

安全理事会

Distr.: General
12 March 2012
Chinese
Original: English

2012 年 3 月 12 日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及安全理事会第 2004(2011)号决议，其中安理会请我在 2011 年年底前对联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)进行一次战略审查，努力按维和良好做法确保该特派团的组合最适合完成为其规定的任务。

根据第 2004(2011)号决议的规定，在与安全理事会成员、联黎部队、联合国部队停战监督组织(停战监督组织)的部队派遣国及双方协商后，由维持和平行动部派出的多学科小组在 2011 年 12 月 8 日至 18 日视察了联黎部队，以进行战略审查。已退休的联合国助理秘书长朱利安·哈斯顿先生以独立专家身份担任审查小组组长。审查小组还与部队派遣国和安全理事会常任理事国驻贝鲁特大使举行会议，并且与黎巴嫩武装部队和以色列国防军分别举行会议。2012 年 1 月 24 日，哈斯顿先生在专家一级向安全理事会成员、联黎部队和停战监督组织部队派遣国传达了审查的初步结果。向以色列和黎巴嫩两国政府不断通报了审查进程。2012 年 3 月 2 日，主管维持和平行动的副秘书长核准了联黎部队战略审查报告。

不妨回顾一下开展战略审查的背景。在通过第 1701(2006)号决议五年后，双方依然致力于全面执行并继续恪守关于停止敌对行动和尊重蓝线的规定。这在很大程度上归功于联黎部队的存在和开展的活动——联黎部队是一支具有实效、流动性和公信力的部队，有能力实现威慑、预防和消除冲突的主要目标。联黎部队的联络和协调安排，包括三方机制，在维持局势平稳方面发挥至关重要作用。明显标示蓝线的工作有助于减少意外违反规定的情况，而且成为重要的建立信任措施。

联黎部队任务区的陆上和海上局势已趋于稳定。然而，在根据第 1701(2006)号决议的要求实现永久停火和制定长期解决方案方面还没有取得切实进展。联黎部队没有消除冲突根源的任务或工具，这一问题在很大程度上尚未得到解决。

联合国预期，双方将根据秘书长给双方的信件，履行停止敌对行动义务。这一情况已在 2006 年 8 月 21 日提请安全理事会注意(见 S/2006/675)。我在关于第 1701(2006)号决议执行情况的历次报告及 2010 年 2 月 12 日给安全理事会主席的信(S/2010/86)中指出，双方有责任利用联黎部队的存在所提供的机遇，因为联



黎部队的存在有力地遏制了敌对行动的再次发生，而且为根据第 1701(2006)号决议的设想，建立一个实现永久停火和长期解决办法的进程奠定了基础。

战略审查正逢其时，不仅为回顾联黎部队取得的成就和面临的挑战提供一种手段，而且还提供了一种机遇，藉此利用联黎部队的优势，进一步执行第 1701(2006)号决议，维护这些成就。战略审查具有前瞻性。这不是对联黎部队任务规定、授权兵力或接战规则的审查。我注意到，双方一致认为联黎部队应继续驻留，并尽可能在其任务区保持现有兵力、组成和部署。

战略审查确定了联黎部队在执行任务规定方面的三个优先事项：

- 制定执行第 1701(2006)号决议的全面综合做法，优先完成联合国的各项目标，确保联黎部队、联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处(联黎协调办)和联合国国家工作队之间改善整合。
- 让黎巴嫩政府进一步参与第 1701(2006)号决议执行工作，特别是通过努力扩大黎巴嫩政府及其各部和安全机构在黎巴嫩南部的参与。
- 增强黎巴嫩武装部队的能力，这不仅是逐步对联黎部队任务区和黎巴嫩领水实行切实和可持续安全管制的必要条件，而且是支持实现永久停火的关键因素。

考虑到这些优先事项，战略审查提出若干主要建议，简述如下：

战略对话机制

安全理事会第 2004(2011)号决议呼吁加快战略对话的步伐。因此，战略审查的核心是战略对话进程，既借此加强黎巴嫩武装部队能力，使其在黎巴嫩南部和黎巴嫩领水承担更大的安全责任，也借此使黎巴嫩武装部队有能力逐步实现永久性停火。审查指出，这需要增强联黎部队与联黎协调办和驻黎巴嫩各联合国机构之间的协调，扩大整个黎巴嫩政府的参与。

为了确保战略对话成为联黎部队内部的一个综合、主流职能，并且协助联黎部队调整陆上和海上部队的目标、基准和时限，战略审查建议由联黎部队特派团团长兼部队指挥官或其指定人员在政治上主导这一进程。

审查还建议建立联黎部队、黎巴嫩武装部队、黎巴嫩政府和国际捐助方之间的协调机制，以确保采取综合做法，向战略对话机制提供协助。审查建议，与各捐助方(包括部队派遣国和其他成员国)和联黎协调办共同探讨是否可能建立这一协调机制，以向黎巴嫩武装部队提供装备、训练(作战和非作战活动)和协助，使之能够完成第 1701(2006)号决议规定的任务。

审查还认为，联黎部队应单独进行内部研究，以解决联黎部队扩大参与黎巴嫩武装部队能力建设的问题，从而检视向黎巴嫩武装部队提供的双边援助实现常态化的可行性和标准，并把执行第 1701(2006)号决议规定的任务作为唯一目的。

联络和协调

鉴于黎巴嫩武装部队和以色列国防军之间 2010 年 8 月不幸发生致命交火，审查强调指出，联黎部队应与双方接触，进一步建立联络和协调安排，应对在发生违反停止敌对行动时出现的危机。为了确保事件发生后不致升级，应加强战略一级的决策和指导(包括在联络作用方面)以及安全安排。

在联黎部队所作努力的基础上，审查建议联黎部队应更加侧重推动各种安排，促进双方务实地、就地达成谅解，这将有助于进一步稳定沿蓝线一带的局势，消除各种借口和可能的摩擦点，防止未来事件。

关于持续进行的明显标示蓝线的工作，审查注意到双方对蓝线有着不同的理解。在下阶段，联黎部队应处理可能出现问题的领域，具体做法是对继续进行标示达成协议，或就这些地区的接战规则和(或)安全安排达成一致认识。

根据审查作出的评估，在特拉维夫设立经以色列政府在 2007 年 2 月同意的办事处，对于联黎部队增强现有联络水平，就与联黎部队有关的问题与以色列国防军和其他以色列主管部门开展战略一级对话，依然是至关重要的。

三方机制

三方机制是联黎部队和双方之间开展战略联络和协调的主要工具。双方利用了三方机制缓和紧张局势以及和平解决冲突，应该归功于双方。

审查建议，联黎部队在其现有努力和活动的基础上更进一步，研究进一步加强三方机制的可能性，以促进黎巴嫩武装部队和以色列国防军之间酌情并经双方认可建立务实的实地安排，从而建立信任，化解潜在热点的紧张局势。联黎部队应探讨能否酌情并经双方认可设立其他的三边小组委员会(如蓝线小组委员会)。特派团应继续确保三方机制尽可能具有灵活性，能够应双方要求讨论更广泛的问题。

业务活动

审查强调，对于推动执行第 1701(2006)号决议具有重要意义的是联黎部队所开展活动的影响力，而不是活动的数量。审查呼吁关注那些限制联黎部队行动自由的事件，在其中一些事件中发生了侵略性行为，包括没收联合国装备；审查告诫联黎部队必须小心行事，不要接受对其行动自由作出的自愿限制。审查指出，必须改善与当地民众的关系，并为此建议制定一项可持续的长期战略，加强联黎

部队的民政能力，特别是加强联黎部队的本国工作人员部分。审查还建议，联黎部队应增强其公共外联活动的协调。

在战略审查开始前，维持和平行动部军事事务办公室在 2011 年 11 月 27 日至 12 月 7 日进行了联黎部队军事能力研究。军事能力研究的结果贯穿于对联黎部队陆上部队(包括停战监督组织黎巴嫩观察员小组)及其海上部队的能力、部署和配置的战略审查。根据军事能力研究的评估，联黎部队可以更有效地调整工作次序，优先完成直接促进任务规定执行工作的任务，具体做法是保持和加强与黎巴嫩武装部队合作和协调开展的活动，重视联黎部队在沿蓝线一带的独立业务活动。经与联黎部队协商，军事研究报告还分析和评估了根据实地总体情况，在 15 000 人授权兵力范围内作出部队调整的可能性。为此，从严格的军事角度提出了若干项意见，以期有助于建立一支更为精干的部队。

因此，审查建议维持和平行动部与联黎部队特派团团长兼部队指挥官密切合作，对军事能力研究的意见和建议作出鉴定，确保联黎部队执行授权任务的能力不受任何影响，并与上述战略优先事项保持一致。审查还建议，联黎部队应更好地发挥停战监督组织黎巴嫩观察员小组的军事观察员的增值作用，让他们在联黎部队任务规定范围内承担具体职能。

特派团的整编和协调

审查确认，联黎部队无法独立于第 1701(2006)号决议的政治性质，而且安全条件和政治进程互为依存。审查除了建议联黎部队确保其军事部分和文职部分增强协同作用并确认尤其需要优化特派团政治部分的能力之外，还建议任命一位文职特派团副团长(与部队副指挥官平行并同级)，以加强联黎部队政治领导层和军事领导层之间的关系并使之制度化。审查指出，考虑到联黎部队目前的人员编制，这项建议不会带来任何资源变化。

审查还建议在联黎部队和联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处之间建立常态化协商进程。协商进程的开展应适当考虑到有关特派团在其专属职责范围的自主权。

尽管广泛评估联合国在黎巴嫩的人员派驻不属于战略审查的职权范围，但战略审查认为，应正式评估联合国在黎巴嫩的总体人员派驻情况，以优化在该国的大量人力和物力资源，让联合国能够更加切实有效地开展宣传并同黎巴嫩和以色列的政治和军事对话方进行接触，特别是在执行第 1701(2006)号决议方面。

潘基文(签名)